

# 制度の持続可能性と世代間格差が問われる年金財政

## －2004年年金制度改革の再評価－

前予算委員会調査室 渡邊 啓輝

### 1. はじめに

近年、高齢化の進展等の要因により、社会保障給付費の増加が続いており、社会保障財政は逼迫の一途を辿っている。とりわけ、社会保障財政の大宗を占める年金財政は、受給者数の増加と制度の支え手たる現役世代の被保険者数の減少により、長期的には財政収支の悪化が不可避である。このような状況の下、財政の持続可能性を確保する観点から、2004年の年金制度改革では給付費の抑制と保険料水準固定方式の導入などの措置が講じられた。

しかし、厚生労働省の「平成16年財政再計算」が示す2100年度までの収支見通しは、シナリオの1つに過ぎない。人口動態や経済前提の変化により、収支見通しは大きく変わるものであり、その際には再度の制度変更が求められることになる。さらに、制度変更による長期的な収支の均衡は、財政の持続可能性を高めることを意味するものの、給付と負担の在り方を検討する上では、世代間の受益と負担の格差に十分に配慮し、後年世代の過度の負担増を回避する制度設計が求められる。

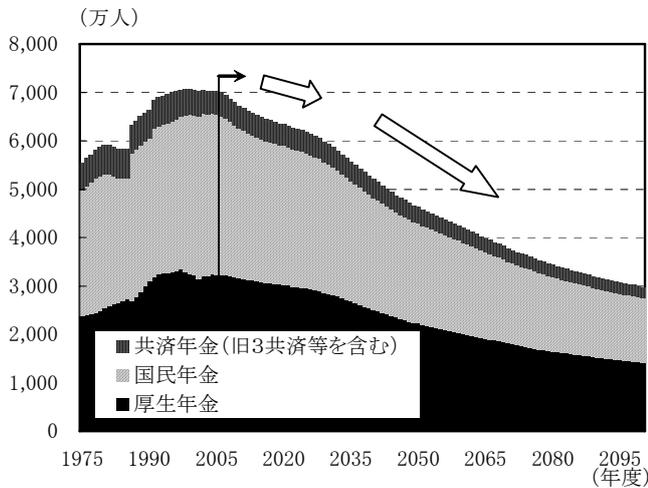
本稿では、社会保険庁の「事業年報」や厚生労働省の「平成16年財政再計算」などにに基づき、第2章から第4章において、給付と保険料負担を決定する主な基礎変数や財政収支の足元までの動向と、将来の厚労省見通しを確認する。その後、第5章では、厚生労働省の「社会保障の給付と負担の見通し（平成18年5月推計）」（以下、「平成18年5月推計」と称す）に示された2025年度までの中期見通しを概観するとともに、足元までの動向と「平成16年財政再計算」の前提等を踏まえて、将来の給付費と保険料負担の試算を行う。併せて、各種前提の変化を想定したシミュレーションを通じて、2004年の年金制度改革の効果と給付費の抑制策を検証する。最後に、第6章では2100年度までの長期試算を用いて、2004年の年金制度改革が世代間格差に与えた影響を分析する。

### 2. 減少が見込まれる被保険者数と高まる保険料負担

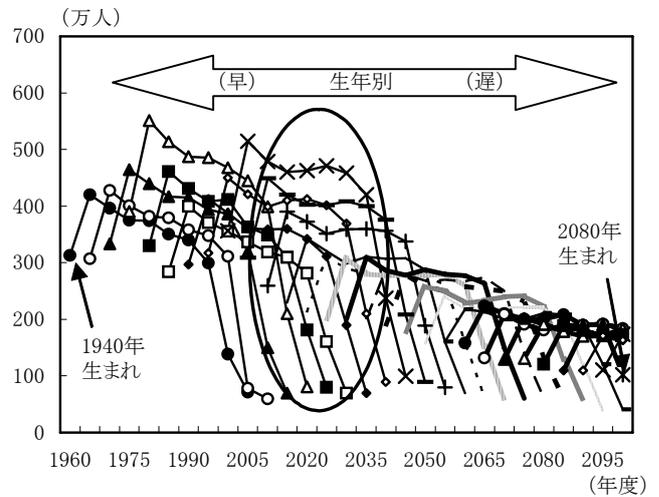
高齢化に伴う受給者数の増加とともに、人口減少下では現役世代の被保険者数が減少に向かう。被保険者数が減少する中で一定の給付水準を維持するため

図表 1 公的年金における被保険者数の推移

①総数



②生年別（厚生年金、男女計）



(資料) 厚生労働省「平成 16 年財政再計算」、社会保険庁、国立社会保障・人口問題研究所資料などより作成

(注) ①については、国民年金は 1 号・3 号被保険者。2004 年度までは実績で年度末値。見通しは年度間平均値。

②については、年齢階級別被保険者数や労働力率などから加入率を求めて機械的に算出。

には、1 人当たり保険料の増加が不可避である。2004 年の年金制度改革では、保険料負担の引上げとともに保険料水準固定方式が導入された。本章では、年金財政において負担サイドを構成する被保険者数・標準報酬月額・保険料率(額)の動向を確認する。

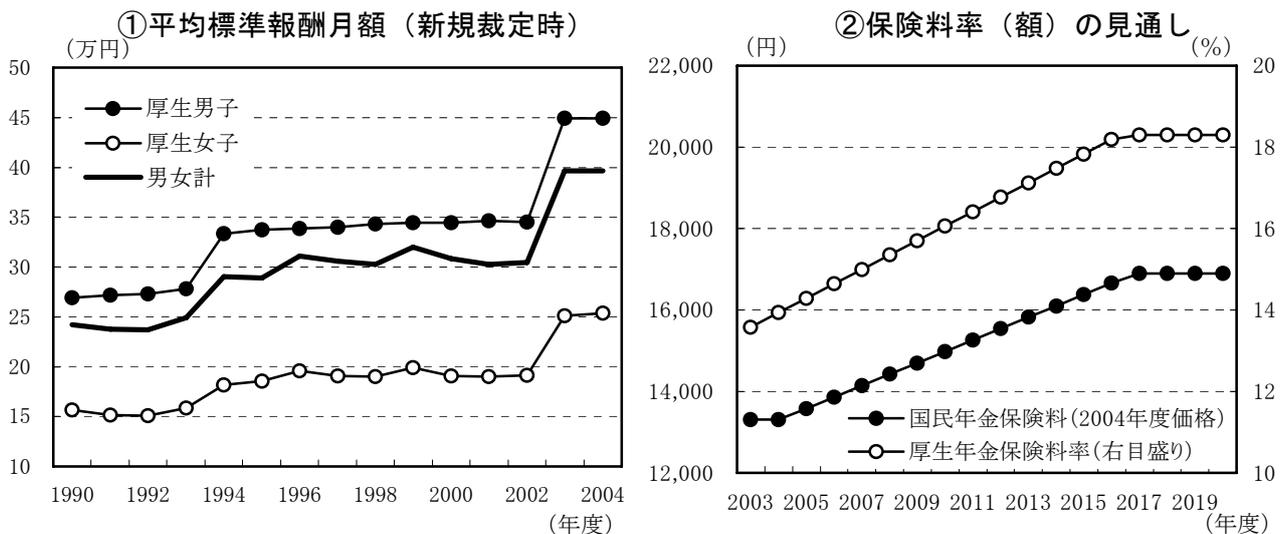
保険料収入は、概して見れば、制度別の被保険者数(人数要因)と 1 人当たり保険料額(単価要因)から求められる。まず、被保険者数(厚生・国民・共済計)の動向を見ると、1986 年度の基礎年金制度の施行以前は 6,000 万人を下回る規模であった(図表 1-①参照)。しかし、施行後は、国民年金ではそれまで任意加入対象者であった者などが強制適用されることになったほか、厚生年金においても 5 人未満事業所への適用拡大などの要因があり、被保険者数は増加を続けた。20~59 歳の国民は基礎年金の被保険者となる仕組みのため、被保険者数は基本的には現役世代の人口と連動するが、近年では 1999 年度の 7,062 万人をピークに緩やかな減少傾向にある。

「平成 16 年財政再計算」における今後の見通しによれば、出生率が低水準で推移するなど少子化の影響により、被保険者数は長期的に減少が続く見込みとなっている。ただし、2025 年度までを中期的に見ると、この期間は人口減少が緩やかなため、被保険者数の減少スピードが比較的緩やかである点に注意が必要である。とりわけ被用者年金については、この期間は労働力率の上昇や被用者年金被保険者比率(=被用者年金被保険者数/労働力人口)の上昇を段階的に

織り込んでいるために、国民年金に対して減少が緩やかとなる特徴がある<sup>1</sup>。具体的には、男子の場合には60歳代前半、女子の場合には65歳以上を除く全年齢階級の労働力率が2025年度まで上昇する見込みであるほか、男女ともに概ね45歳以上の被用者年金被保険者比率が上昇する。以上の点などを踏まえて、生年別（5歳刻み）に厚生年金の被保険者数の見通しを機械的に算出したものが図表1-②であるが、過去と比べて各世代の中高年齢層の被保険者数の減少が緩やかとなり、かつ、中期的には被保険者数の減少が相当程度抑止されている傾向が見てとれる。

次に、1人当たり保険料額の動向を確認する。国民年金保険料は原則として免除者を除き一律に設定されている一方、被用者年金の場合には賃金に相当する平均標準報酬額に保険料率を乗じた額が保険料となる。平均標準報酬月額とは毎月勤労統計における決まって支給する給与の動きとほぼ連動する。90年代後半以降は賃金が伸び悩む経済状況が続いたことから、平均標準報酬月額（新規裁定）は概ね横ばいで推移してきた（図表2-①参照）。なお、2003年度以降は

図表2 保険料算定に係る基礎変数の推移



(資料) 厚生労働省「平成16年財政再計算」、社会保険庁「事業年報」より作成

(注) ①については、老齢年金新規裁定受給権者を対象。1994年度の平均標準報酬月額は、年金額改定後に係る計数。2003年度以降は平均標準報酬額（標準報酬月額及び標準賞与額の平均）。②については、国民年金は2004年度価格。厚生年金保険料率は総報酬ベースで労使合計。

<sup>1</sup> 厚生年金では、性・年齢別将来推計人口と労働力率、被用者年金被保険者割合から被用者年金被保険者数を見込み、これから共済被保険者数の推計値を控除する。国民年金の第1号被保険者数の見通しは、厚生年金で見込んだ被用者年金被保険者数と第3号被保険者数（第2号被保険者数に対する第3号被保険者数の比率から推計）を将来推計人口から除いて求める。なお、第2号被保険者は、被用者年金被保険者のうち65歳以上の年金受給権者を除いた者であり、第3号被保険者は、第2号被保険者に扶養される配偶者のうち20歳以上60歳未満の者である。

総報酬制へ移行し標準賞与額も算定対象に加わった結果、平均標準報酬額は大幅に増加し、2004年度は39.6万円（男女平均）の水準にある<sup>2</sup>。平均標準報酬額（名目）は、「平成16年財政再計算」における賃金上昇率（2009年度以降：2.1%）の見通しに沿って、今後、緩やかに増加を続けることになる。

このような平均標準報酬額の増加に加えて、厚生年金保険料率は2003年の13.58%（労使折半）から2004年10月以降毎年0.354%ずつ引き上げられ、2017年以降18.3%（同）に固定されるほか、国民年金保険料も改正前の13,300円から2005年度以降毎年280円（2004年度価格）ずつ引き上げられ、2017年度以降16,900円（同）で固定されることが法定化された（**図表2-②参照**）。1999年改正時の「平成11年財政再計算」における保険料負担の引上げシナリオと比べると、今次改革における保険料水準固定方式の導入は、世代間格差の過度の拡大を回避する観点から一定の評価ができる。ただし、「平成16年財政再計算」における経済前提等と実態に大きな乖離が生じることになれば、更なる保険料負担の増加は不可避となる。今後、1人当たり保険料負担の増加を回避するためには、経済成長率が一定の水準で推移する経済環境だけではなく、在職高齢年金制度の変更を通じた高齢者の就労継続による被保険者数の増加や、中高年層の女子の労働力率上昇などによる被用者年金への移行が必要であり、労働市場改革への不断の取組が求められよう<sup>3</sup>。

### 3. マクロ経済スライドによる給付抑制効果を相殺する受給者数の増加

2004年の年金制度改革においては、保険料負担の増加だけではなく、給付費の抑制も図られた。これまで述べてきたように、被保険者数が減少に向かう中で受給者数が増加する人口構成に鑑みれば、1人当たり給付費の抑制は不可避である。本章では、年金財政において給付サイドを構成する受給者数・平均加入年数・スライド調整率・給付乗率・平均年金月額などの動向を確認する。

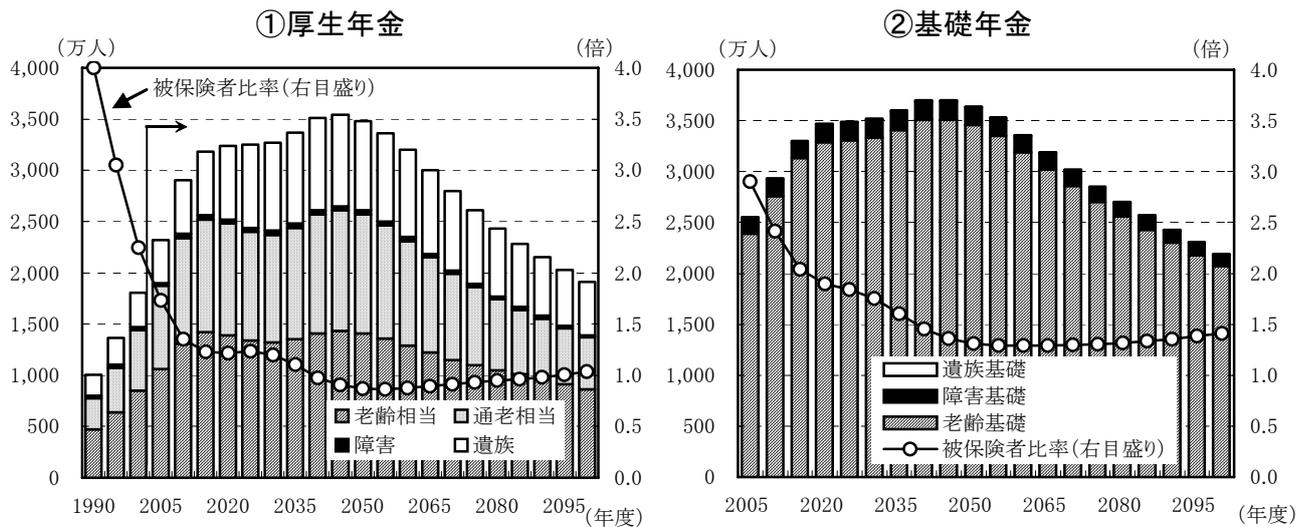
給付費は、概して見れば、制度別の受給者数（人数要因）と1人当たり給付額（報酬比例・定額部分、単価要因）から求められる。まず、厚生年金の受給者数の動向を見ると（以下、5年おきに捕捉する）、2000年度には約1,800万人であったのに対して、「平成16年財政再計算」における今後の見通しによれば、

---

<sup>2</sup> 2002年度までは賞与等から特別保険料（1.0%）が徴収されていた。

<sup>3</sup> 2004年度改正では、被用者年金の被扶養配偶者である第3号被保険者制度の扱いについて変更がなかった。第3号被保険者に独自の保険料負担を求めない現行制度の下では、労働力率上昇により、第3号被保険者から第2号被保険者へとシフトするよう政策誘導することが求められる。ただし、この場合、後年度にその分だけ給付費が増加することになるため、長期試算においては注意が必要である。

図表3 受給者数の見通し



(資料) 社会保険庁「事業年報」、厚生労働省「平成16年財政再計算」より作成

(注) 実績は年度末値。見通しは年度間平均値。

①について、老齢相当とは、厚生年金の被保険者期間が25年以上の受給者の年金。通老相当とは、厚生年金の被保険者期間が25年未満の受給者の年金。②について、被保険者の見通しは公的年金の全被保険者と異なり、65歳以上の被用者年金の被保険者を含まない。また、受給者数の見通しは「基礎年金に相当する給付」とみなされる給付の支給を受けている者を含む。なお、実績については、計数に連続性を欠くため、プロットしていない点に注意が必要である。

また、被保険者比率＝被保険者数／(老齢相当＋通老相当受給者数)。なお、分母を受給権者数としていないため、公表値とは異なる点に注意が必要である。

2005年度には2,330万人、2020年度には3,250万人と増加を続けた後、2035年度までほぼ横ばいで推移する。2045年度に3,530万人のピークに達し、その後は減少に転じる見通しであり、基礎年金もほぼ同様の動きとなっている(図表3-①、②参照)。

被保険者数が減少に向かう中で受給者数が増加する傾向を、被保険者比率(＝被保険者数／老齢・通老相当受給者数<sup>4)</sup>)を用いて見てみよう。被保険者比率は受給者数に対する被保険者数の割合であり、受給者1人を何人の被保険者で支えるかを示す。厚生年金の場合、1990年度には約4.0倍であったものの、その後は高齢化等の要因から低下を続けており、2005年度には1.7倍となり2.0倍を下回る(図表3-①参照)。受給者数がピークに達する2045年度以降は2080年度まで1.0倍を下回るが、これは受給者数(老齢・通老相当)が被保険者数よりも多い状況を意味し、第4章で後述するようにこの時期から財政収支が急

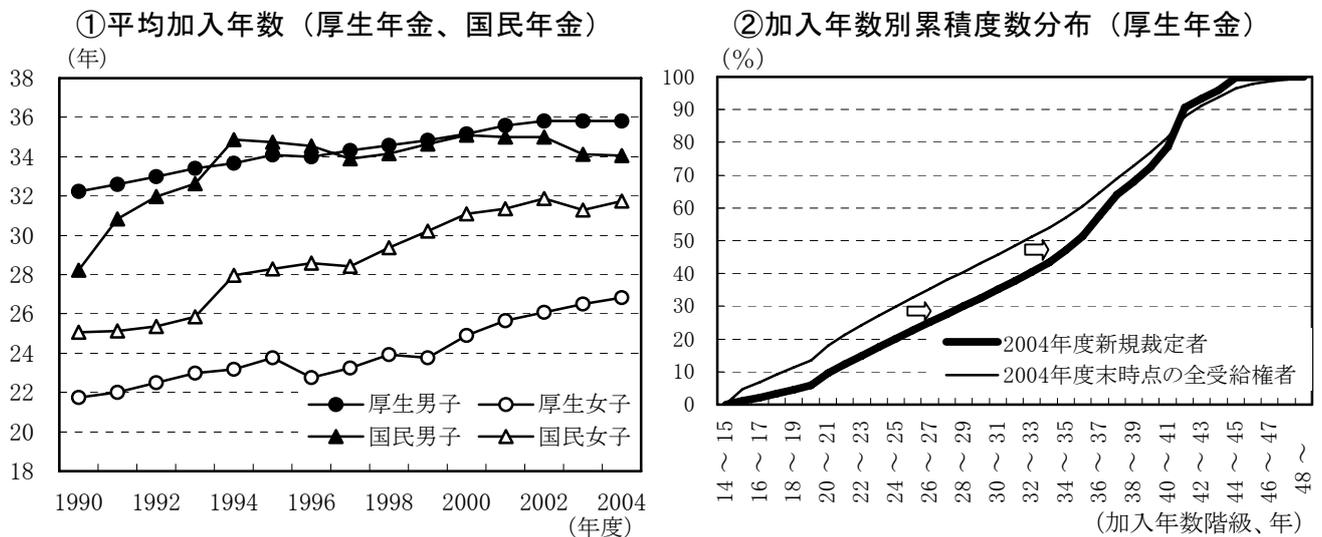
<sup>4)</sup> 分母を受給権者数としていないため、実績については公表値とは異なる点に注意が必要である。

速に悪化に向かうことになる。ただし、注目すべきは、2010～2030年度までは1.2～1.4倍の水準で横ばいに推移している点であり、被保険者比率の悪化が止まる期間がある。この期間は、**図表1**で確認したように被保険者数の減少が比較的緩やかであるとともに、受給者数の増加も抑制される。この背景には、2030年度までは人口規模の大きい団塊ジュニア世代（概ね1970年代生まれを対象）が現役世代であり被保険者として制度を支える一方、2035年度以降は裁定が開始されることから受給者に移行するという人口構成要因が挙げられる。仮に経済前提などが実態と大きく乖離する場合、2050年度以降の財政収支の悪化を控えるこの期間に、どれだけ実効性のある給付抑制策を講じることができるかが、年金財政の持続可能性を確保する鍵となろう。

次に、1人当たり給付額の動向を確認する。給付額は、加入期間（被保険者期間、保険料納付済期間等<sup>5)</sup>）や物価・賃金上昇率、マクロ経済スライド調整、給付乗率（報酬比例部分）等に応じて決定される。

まず、加入期間を年ベースに置き換えた平均加入年数の動向から見てみよう。**図表4-①**は厚生年金と国民年金の平均加入年数（新規裁定時）である。被保険者数の増加や年金制度の成熟化により新規裁定時の平均加入年数が概ね延伸しており、厚生年金（男子）では2004年度に35.8年、国民年金（男子）では同年度34.1年となっている。また、厚生・国民年金ともに女子の延伸幅が大きい

**図表4 被保険者の加入期間等の動向**



(資料) 社会保険庁「事業年報」、厚生労働省資料、総務省「消費者物価指数」などより作成

(注) ①については、新規裁定時を対象。厚生年金は加入月数を12で除した数値を加入年数とする。国民年金は平均名目月額と満期時の月額から、加入年数を機械的に算出した。加入年数＝(新規平均名目月額/物価) / 2000年度の満期時月額×40年。②については、2004年度末の厚生年金の老齢年金受給権者を対象。

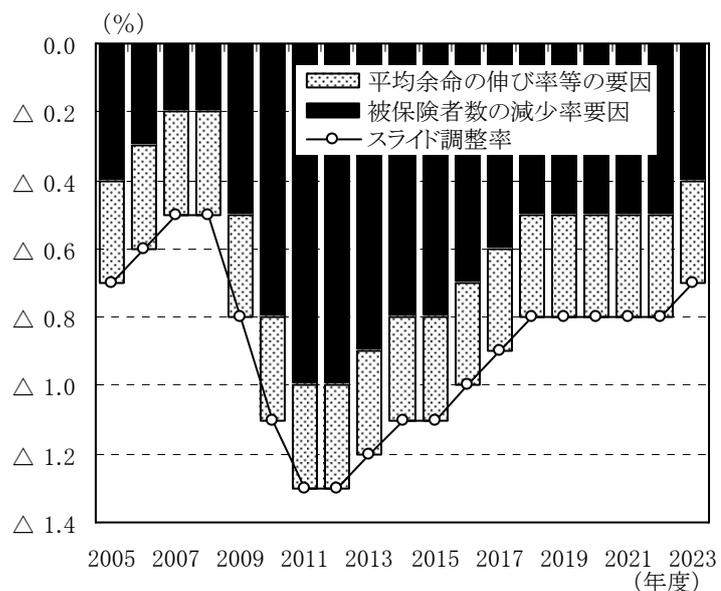
<sup>5)</sup> 国民年金の場合には保険料免除期間も含まれる。

点も注目される。厚生年金（女子）は社会進出の進展による女性被保険者数の増加を背景に、1990年度の21.8年から2004年度には26.8年まで大幅に延伸している。さらに、このうち厚生年金について加入年数別に累積度数分布で示したものが**図表4-②**である。2004年度末時点での全受給権者（既裁定者を含む）と2004年度の新規裁定者の加入年数の分布を比較すると、新規裁定者がより長い年数の階級にシフトしている現状を確認できる。今後も平均加入年数の緩やかな延伸の継続が見込まれるものの、これは給付費の増加要因となる点に注意が必要である。

一方、給付費の抑制要因には、2004年改革にて導入されたマクロ経済スライドによる給付調整が挙げられ、スライド調整率は年金改定率の抑制に用いられる。当該年金改定率は、新規裁定の場合は賃金上昇率<sup>6</sup>からスライド調整率を減じたもの、既裁定の場合は物価上昇率からスライド調整率を減じたものが対応する。したがって、物価や賃金の上昇は給付単価を引き上げるものの、スライド調整率分だけ相殺されることになる。これは、生産性の上昇ほど給付単価が伸びない設定を示し、経済成長率に対する給付抑制策として一定の評価ができる。

また、スライド調整率を具体的に見ると、公的年金全体の被保険者数の減少率（約 $\Delta 0.6\%$ ）と、平均余命の伸びを勘案した一定率（約 $\Delta 0.3\%$ ）から構成され、前者は現役世代の減少、後者は受給期間の延伸に対応する。厚労省の想定では2023年度までスライド調整が行われる見込みであり、全期間平均で約 $\Delta 0.9\%$ となる（**図表5参照**）。ただし、

**図表5** マクロ経済スライド調整率の見通し



（資料）厚生労働省社会保障審議会年金数理部会資料より作成

（注）財政再計算時の想定であり、2007年度までは実績と異なる。過去の物価スライド特例（ $\Delta 1.7\%$ ）の解消を考慮していない。また、平均寿命の伸び等を勘案して設定した一定率（ $\Delta 0.3\%$ ）を機械的にプロット。

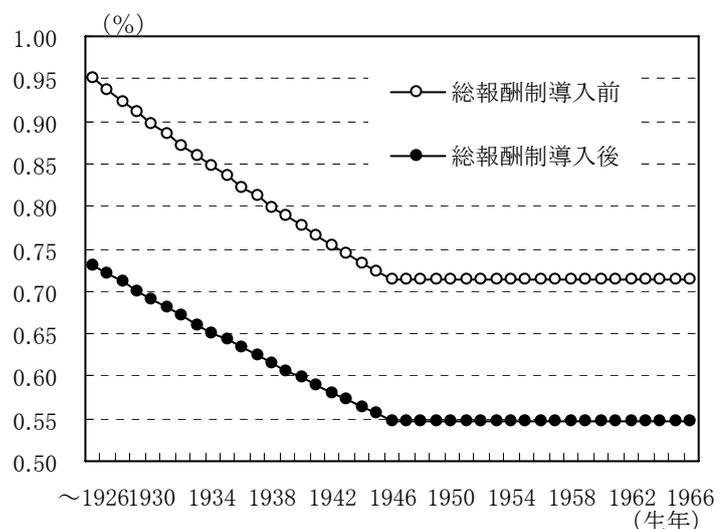
<sup>6</sup> 具体的には、実質賃金上昇率の3年度前の前後3年平均、前年の物価上昇率、3年度前の可処分所得割合変化率から求められた手取りベースの賃金を用いる。

スライド調整率の推移を見ると、被保険者数の減少率要因には年度ごとに大幅な乖離があり、特に2010～2015年度にかけて同要因が大きくなる。具体的には、被保険者数の減少率は3年平均を用いる上、年金の改定を行う4月時点で確定している実績は前々年度のものであるため、適用時期にズレが生じる<sup>7</sup>。したがって、2007年度以降に本格化する団塊世代（1947～1949年生まれ）の大量退職と当該世代における就労継続による被保険者期間の延伸などの影響は、後年度の被保険者数の減少率要因に反映される点に注意が必要である。

さらに、給付費の抑制には、給付乗率の低下も選択肢となり得る。給付乗率とは、給付額（報酬比例部分）を算出する際に加入期間とともに平均標準報酬額に乗じるものであり、生年別に定められている。1999年の制度改正では、給付水準適正化の方針に基づき乗率の引下げ（△5.0%）が行われた。2003年度に行われた総報酬制の導入後ベースの乗率を見ると、1946年生まれ以降は1,000分の5.481まで低下する（図表6参照）。今後、更なる給付費の抑制が求められる場合には、再度、乗率の引下げが行われる選択肢も残る。

以上の点から、厚生年金受給者の平均年金月額（老齢年金）は、加入期間（被保険者期間）の延伸や賃金上昇による平均標準報酬月額増加等を背景に、1990年度末の約14.2万円から2004年度末には約16.8万円まで増加している<sup>8</sup>。また、国民年金受給者の平均年金月額（老齢年金）も同様に、加入期間（保険料納付済期間等）の延伸や物価上昇を背景に、1990年度末の約3.2万円から2004

図表6 生年別に見る老齢厚生年金の給付乗率  
（総報酬制導入前後）



（資料）厚生労働省資料より作成

（注）報酬比例部分の乗率。

<sup>7</sup> すなわち、4年度前から前々年度前の被保険者数の減少率の平均を用いる。また、被保険者数の減少率に3年平均を用いるほか、3年平滑化の措置を講じて年金改定に反映させる仕組みとなっている。

<sup>8</sup> 当該計数は新規裁定者を対象としたものではない点に注意が必要である。

年度末には約 5.3 万円まで増加している<sup>9</sup>。ただし、2000 年度以降は物価下落局面が続き自動物価スライドの凍結の措置が講じられた要因などから、受給者全体で見た平均年金月額は、ほぼ横ばいで推移している。

#### 4. 2050年度前後から始まる財政収支の悪化

第 2 章と第 3 章では、給付と負担を決定する人数・単価要因の動向を確認した。本章では、両要因から算出される金額ベースから見た財政収支の現状と今後の見通しを確認する。

まず、厚生年金の収支（交付金等を含むベース）を見てみると、受給者数の増加を背景に保険給付費や基礎年金拠出金<sup>10</sup>などが増加し、支出合計は 1990 年度の 19.4 兆円から 2004 年度には 32.6 兆円まで増加している（**図表 7 参照**）。一方、保険料収入や国庫負担、運用益などからなる収入合計も同様に、1990 年度の 26.1 兆円から 2004 年度には 32.8 兆円まで増加している。収支差（＝収入－支出）は、1990 年代半ばまで約 7 兆円の収入超過で推移していたものの、近年ではゼロ近傍まで縮小している。今後の見通し（5 年おき）を見ると、2010～2045 年度までは収入超過で推移した後、2050 年度に支出超過に転じ、以後、積立金の取崩しによって収支がファイナンスされるシナリオとなっている<sup>11</sup>。また、国民年金の収支（交付金等を含むベース）の見通しも、厚生年金とほぼ同様の動きをしており、2055 年度まで収入超過で推移した後、2060 年度から支出超過による積立金の取崩しが始まる見込みである（**図表 8 参照**）。

これまで述べてきたように、マクロ経済スライドによる給付抑制や保険料率（額）の引上げ、基礎年金国庫負担割合の引上げ（2009 年度までに 1/3→1/2）などの制度変更要因や、受給者数と被保険者数の動態といった人口構成要因などにより、中期的には収支は収入超過を維持する。ただし、制度の持続可能性の維持とともに、収入項目の 1 つである積立金からの運用益の在り方などに鑑みれば、名目値ベースで積立金を取り崩し局面に転じる 2050 年度（実質値ベース：2040 年度<sup>12</sup>）近傍までに、更なる収支改善措置を講じることが重要となる。

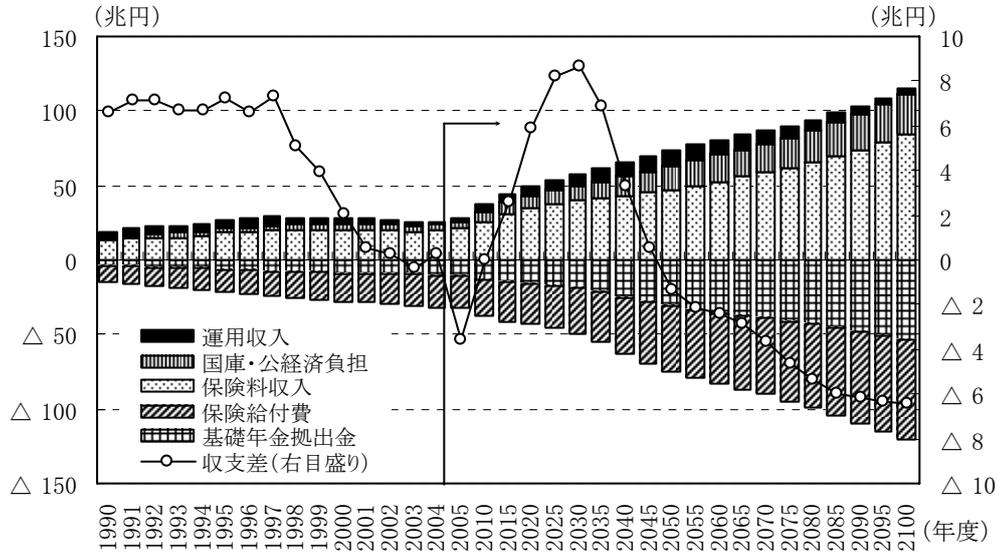
<sup>9</sup> 厚生年金と同様に、当該計数は新規裁定者を対象としたものではない点に注意が必要である。この場合には、2000 年度の約 5.4 万円をピークに 2004 年度には約 5.3 万円まで減少している。

<sup>10</sup> 基礎年金給付費の支払い財源であり、旧国民年金特別会計基礎年金勘定に繰り入れられる。なお、基礎年金拠出金の制度別の負担割合は、被保険者数の比率によって決定される。

<sup>11</sup> 2004 年度改正において、財政均衡の考え方を永久均衡方式から有限均衡方式へと変更した。有限均衡方式では、財政均衡期間を 2100 年度までと設定し、2100 年度の積立金の規模を支出の 1 年分確保できるように、財政見通しを作成する。積立金もこのシナリオに沿って取り崩されることになる。

<sup>12</sup> 本章では名目値の概念を用いる。なお、実質値（16 年度基準）で考えると、2015 年度まで

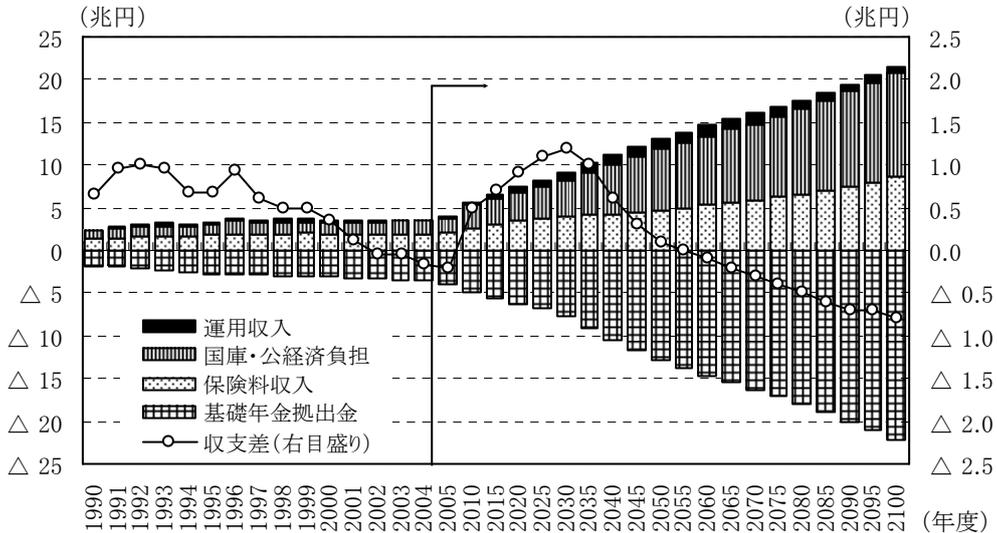
図表7 厚生年金収支の実績と見通し



(資料) 決算書、厚生労働省「平成16年財政再計算」などより作成

(注) 実績は各年度、見通しは5年おき。支出はマイナス表記とする。なお、本図表の収入・支出には、その他項目のほか、収入・支出間で相殺される基礎年金交付金を便宜上計上していない。一方、本文中の計数及び本図表の収支差は、すべての項目を計上したベースを用いている。したがって、本図表の収入・支出と本文中の計数に一致しない箇所がある点に留意されたい。

図表8 国民年金収支の実績と見通し



(資料) 図表7に同じ

(注) 図表7に同じ。

積立金を取り崩された後、積み上がり局面を迎えるが、2040年度に再び取り崩し局面に転じる。

## 5. 給付と負担のシミュレーションに見る2004年改革の影響

### 5-1 試算の前提

本章では、これまで述べてきた給付・負担の両サイドにおける基礎変数の動向を踏まえ、将来の給付費と保険料負担額を試算する。なお、ここでは前章を踏まえて中期的な収支に焦点を当てることとし、厚生労働省の「平成18年5月推計」に示された中期見通しとの比較を通じて、2004年改革が給付と負担に与える影響を検証し、給付費抑制策を検討する。なお、本試算では、給付費と保険料負担について「平成18年5月推計」との比較を試みることに主眼を置くものの、長期的なパフォーマンスを検証する必要もあることから、基本的には「平成16年財政再計算」のシナリオに基づくこととする<sup>13</sup>。

具体的な計算方法は、制度別・男女別・年齢階級別に細分化した給付費と保険料負担のほか、国庫負担金や基礎年金拠出金、運用益などを5年刻みで積み上げて試算し<sup>14</sup>、厚生労働省の「平成16年財政再計算」にて示された収支項目の再現を試みている<sup>15</sup>。本試算の主な前提条件は次のとおりである（**試算の詳細は補論1を参照**）。（i）人口は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成14年1月）」を用いており、平成18年12月に発表された最新の人口推計を反映させない。（ii）物価・賃金・利率などの経済前提は基本的には「平成16年財政再計算」と同一のシナリオ。（iii）被保険者数・受給者数といった人数要因は全年齢階級の合計値を「平成16年財政再計算」と同一とし、被保険者比率や受給率の想定に基づき年齢階級別の人数を算出。（iv）マクロ経済スライドによる調整は2023年度に終了すると仮定。（v）保険料の引上げについては、厚生年金保険料率は2003年13.58%（労使折半）から2017年以降18.3%（同）に固定し、国民年金保険料も2004年度価格で13,300円から2017年度以降16,900円で固定する。（vi）基礎年金国庫負担割合の引上げは2009年度までに2分の1とする。（vii）給付乗率は1946年生まれ以降1,000分の5.481（総報酬ベース）で一定とする。（viii）特別支給の年金の支給開始年齢は、定額部分については2001年度から2013年度にかけて、報酬比例部分についても2013年度から2025年度にかけて段階的に65歳へ引き上げる（女子は5年遅れ）。（ix）平均加入年数は過去のトレンドを踏まえて段階的に延伸（厚生男子：

<sup>13</sup> 近年取り上げられている年金一元化、パートタイマーへの被用者年金の適用、年金未払問題などの影響は、本試算で考慮していない点に注意が必要である。

<sup>14</sup> さらに、5年ごとの予測値を直線補完することで、年度別の計数を算出している。

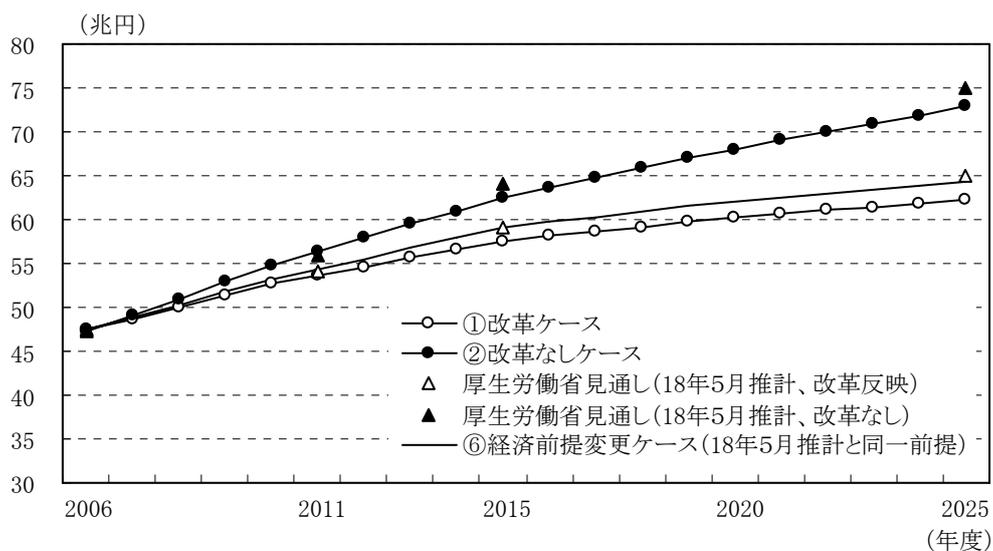
<sup>15</sup> 本試算は日本経済研究センター（2005）の計算方法を参考にしている。その中でもOSU（大阪大学・専修大学年金財政シミュレーション）モデルは、八田・小口（1999）が基本となっている。

2015年度以降39.0年、厚生女子：2025年度以降38.3年）などである。以後のシミュレーションにおいては、2004年改革を反映した上記前提に基づく①改革ケースをベースラインとしつつ、様々な制度変更や経済前提の変化を織り込むこととする。なお、各種前提から結果は幅を持って見る必要がある。

## 5-2 マクロ経済スライドなどによる年金給付費の抑制効果

年金給付費は、受給者数の増加や賃金・物価の上昇、平均加入年数の延伸などを背景に増加を続ける。厚生労働省の「平成18年5月推計」では、「改革反映ケース」と「改革なしケース」について2025年度までの中期見通しが示されている。まず「改革反映ケース」における年金給付費を見てみると、2006年度の47.4兆円（予算ベース）を発射台に、2011年度に54兆円、2015年度に59兆円、2025年度には65兆円にまで達する（図表9参照）。一方、「平成18年5

図表9 年金給付費の比較  
(厚労省「平成18年5月推計」、①改革ケース、②改革なしケース)



(資料) 厚生労働省「社会保障の給付と負担の見通し（平成18年5月推計）」、「平成16年財政再計算」、「賃金構造基本統計調査」、「毎月勤労統計」、社会保険庁「事業年報」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成14年1月）」、総務省「消費者物価指数」などより作成

(注) 厚生労働省の「平成18年5月推計」における社会保障給付費の定義は「ILO基準」に基づくため、「年金給付費」の対象に恩給などを含んでおり広義の概念となる。一方、本試算の予測値は狭義の「年金給付費」を算出している。したがって、「平成18年5月推計」は本試算と比較して上方バイアスを有する。本章では、本試算の予測値の始期を2006年度予算ベース（ILO基準）の数値に揃える修正を行うことで、両者の定義の範囲の相違を解消する措置を講じている。なお、「平成18年5月推計」は並の経済成長を想定したAケース。

月推計」における「改革なしケース」では2025年度には75兆円にまで達し、2025年度時点で改革の有無により10兆円の乖離が生じる見通しとなっている。

これに対して、本試算における①改革ケースと②改革なしケース（マクロ経済スライドによる給付調整を行わない前提）を用いて、本試算のパフォーマンスを確認してみよう<sup>16</sup>。①改革ケースでは2011年度に53.7兆円、2015年度に57.5兆円、2025年度には62.2兆円にまで達する一方、②改革なしケースでは、2025年度には72.9兆円に達し、2025年度時点で改革の有無により10.7兆円の乖離が生じる結果となり、厚生労働省の「平成18年5月推計」と概ね同様の軌道を辿っている（**図表9参照**）。ただし、本試算の①改革ケースは、「平成18年5月推計」の「改革反映ケース」と比較して、2025年度時点で約3兆円の乖離がある点に注意が必要である。これは、本試算で用いた経済前提は「平成16年財政再計算」に基づくために、「平成18年5月推計」よりも物価・賃金上昇率などの想定が低水準である点に起因する（**補論2に掲載の図表19参照**）。この点に関して、①改革ケースの経済前提を「平成18年5月推計」に揃えた⑥経済前提変更ケースの試算結果を見てみると、厚労省の「改革反映ケース」における見通しと同一の軌道を描いていることが確認できよう。

結局のところ、「平成16年財政再計算」の経済前提に基づく①改革ケースと②改革なしケースの試算値の乖離幅である約10.7兆円（2025年度時点）が、2004年改革で導入されたマクロ経済スライドによる給付費抑制効果に相当すると考えられる。マクロ経済スライドによる給付単価引下げは、改革前後で1割を上回る給付費削減効果（2025年度時点）を有し、受給者数の増加による給付増大圧力を緩和していると評価できよう。

### 5-3 年金給付費の追加抑制策

次に、年金給付費の追加抑制策について検討する。これは、仮に厚生労働省の想定する人口・経済前提と実態に大幅な乖離が生じた場合には、再び制度改革が求められることになり、可変的な政策変数等の変更を通じた給付抑制策の選択肢を示す必要があると考えるためである。また、2050年度以降に始まる財政収支の悪化の前に実効性のある給付抑制策を講じることが、年金財政の持続可能性を確保する鍵となると考えるため、本節では、厚労省の「改革反映ケー

---

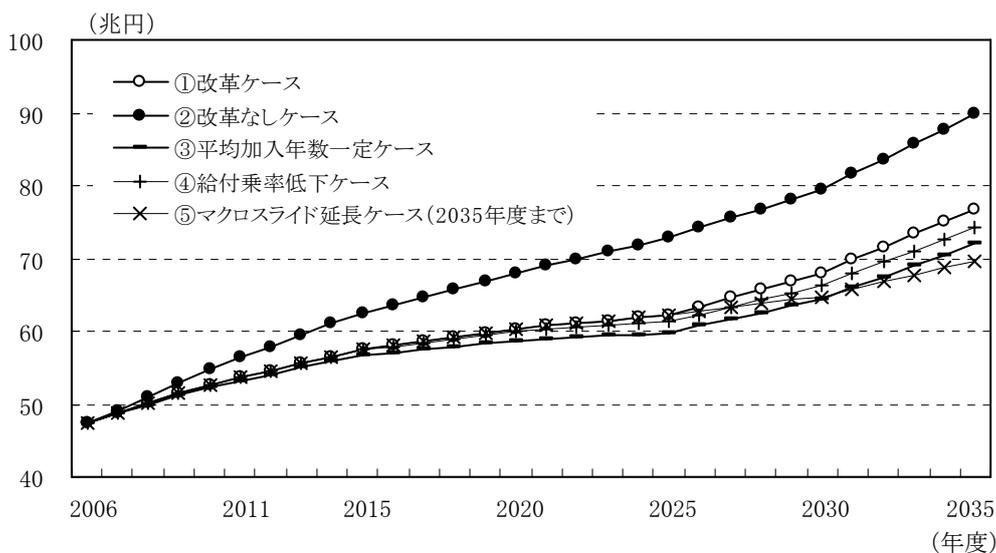
<sup>16</sup> 厚生労働省の「平成18年5月推計」における社会保障給付費の定義は「ILO基準」に基づくため、狭義の「年金給付費」を求めた本試算とは定義が異なる。この誤差を解消するために、本章では、本試算の予測値の始期を2006年度予算ベース（ILO基準）の数値に揃える修正を行い、以後の見通しは狭義の「年金給付費」として求めた予測値の伸び率で接続する処理を施している点に注意が必要である（**図表9・脚注参照**）。

ス」における 2025 年度までの中期見通しから 10 年延伸し、2035 年度までを対象としたい。

本試算で用いる給付抑制に寄与する変数は、③平均加入年数、④給付乗率、⑤マクロ経済スライド調整率である。このうち、平均加入年数については、ベースライン（①改革ケース）では過去のトレンドを踏まえて段階的に延伸（厚生男子：2015 年度以降 39.0 年、厚生女子：2025 年度以降 38.3 年）する前提を置いているが、③平均加入年数一定ケースでは 2004 年度から延伸がない前提としている。この場合には、①改革ケースと比べて、2025 年度に 2.4 兆円、2035 年度には 4.9 兆円の給付抑制効果（2035 年度：給付費の約 6 %抑制）が生じる結果が得られた（図表 10 参照）。しかし、③平均加入年数一定ケースは一定の抑制効果があるものの、実際には可変的な政策変数とは見做せないため、非現実的な想定である。ただし、平均加入年数の延伸がどの程度の給付費増大効果を有するかを検証する点で、一定の意義を有するものとする。

次に、④給付乗率低下ケースを見てみよう。生年別に定められている給付乗率は、①改革ケースでは 1946 年生まれ以降 1,000 分の 5.481（総報酬ベース）で一定の前提を置いている。しかし、第 3 章で確認したように、1999 年の制度改正では、給付水準適正化の方針に基づき乗率の引下げ（△5.0%）が行われた経緯に鑑みれば、今後、更なる給付費の抑制を図らなければならない事態が生

図表 10 年金給付費の比較  
（①～⑤ケースに見る各種シミュレーション）



(資料) 図表 9 に同じ

(注) 図表 9 に同じ。なお、マクロ経済スライドの終了を 2023 年度としているが、本試算は 5 年おきの試算値を直線補完しているため、屈折点が 2025 年度となる点に注意が必要である。

じた場合、給付乗率は政策判断で変更可能な計数と考えられる。そこで、④給付乗率低下ケースでは、生年別の乗率の変化幅を考慮し、1955 年生まれ以降を 1,000 分の約 4.9 (総報酬ベース) の水準まで段階的に引き下げる前提を置いている。給付乗率低下の影響を受ける世代が新規裁定するまでタイムラグがある上、特別支給の年金の支給開始年齢 (報酬比例部分) の段階的引上げの影響などもあるため、乗率の低下に起因する給付費抑制効果は後年度に生じる。結果としては、④給付乗率低下ケースでは、2025 年度までは①改革ケースと大幅な乖離はないものの、2035 年度には 2.5 兆円の給付抑制効果 (2035 年度 : 給付費の約 3% 抑制) が生じる結果が得られた (図表 10 参照)。もちろん、ここでの前提は生年別の乗率の変化幅を考慮した機械的なものであり、後年世代の更なる乗率の低下や既裁定者を対象とした乗率低下などを想定した場合には、追加の給付費抑制効果が生じることになる。④給付乗率低下ケースの当該前提は、乗率を変化させた場合のベンチマークとして考えるべきであろう。

最後に、⑤マクロ経済スライドの延長ケースを検討してみよう。①改革ケースでは、マクロ経済スライドによる調整は 2023 年度に終了するものと仮定している。この想定を 2035 年度まで機械的に延長した場合、どの程度の給付費抑制効果が得られるであろうか。2035 年度時点での給付費を①改革ケースと比較すると、7.2 兆円の抑制が可能となる結果が得られた (2035 年度 : 給付費の約 9% 抑制)<sup>17</sup>。上記 3 つのケースは、すべて機械的な前提であるため、結果は幅を持って見る必要があるものの、本試算における前提条件の中では⑤マクロ経済スライドの延長ケースは最大の抑制効果を持つことが確認された。

なお、これらの給付抑制策を検証する上で、所得代替率の変化を考慮していない点に注意が必要である。そのため、給付費の減少が所得代替率の低下を招き、5 割を下回るケースも考えられる。しかし、第 6 章で指摘するように、世代間格差の現状や後年世代の過度の負担増を回避する観点に鑑みれば、給付費の抑制を図るための所得代替率の再考も選択肢の 1 つであり、検討に値しよう。

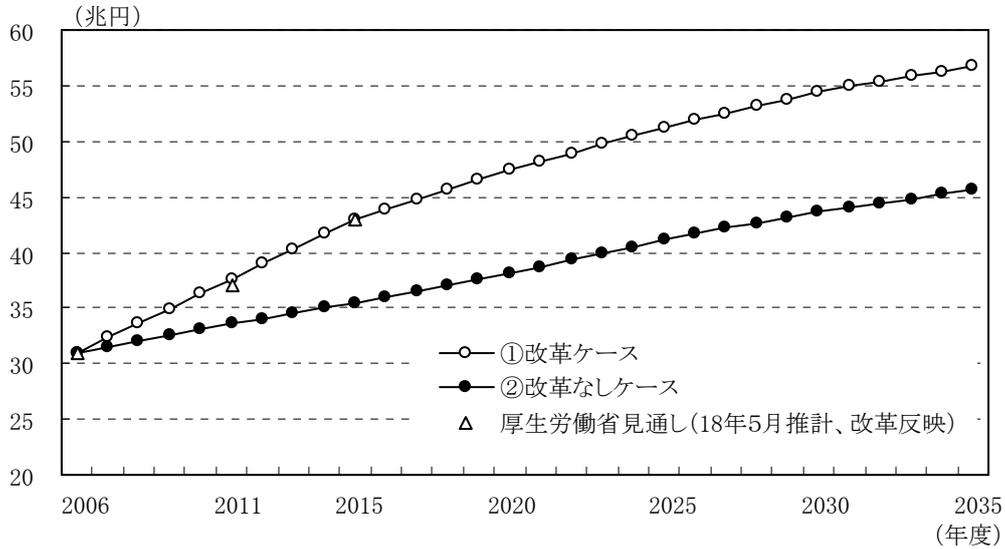
#### 5-4 保険料率 (額) 引上げがもたらす負担増

増大する給付費をファイナンスするためには、保険料収入の増加も不可避である。とりわけ被保険者が減少する中では、1 人当たり保険料負担の増加が求められることになる。本節では、第 2 章で確認した被保険者数や平均標準報酬

---

<sup>17</sup> ここでのマクロ経済スライド調整率の想定は、被保険者数の減少要因は「平成 16 年財政再計算」のシナリオに合わせて計算している一方、平均余命の伸び率等の要因は機械的に  $\Delta 0.3\%$  と設定している。

図表 11 年金負担（保険料）の比較  
 （厚労省「18年5月推計」、①改革ケース、②改革なしケース）



(資料) 図表 9 に同じ

(注) 図表 9 に同じ

額の動向のほか、保険料率（額）の引上げを織り込み、保険料収入を試算する。

まず、厚生労働省の「平成 18 年 5 月推計」の「改革反映ケース」における年金保険料負担を見てみると、2006 年度の 31 兆円（予算ベース）を発射台に、2011 年度に 37 兆円、2015 年度に 43 兆円にまで達する（図表 11 参照）。「平成 18 年 5 月推計」では 2015 年度までの計数しか公表されていないため、比較可能な期間が制約されるものの、本試算の①改革ケースを比較してみると、両者は同一の軌道を描いており、本試算のパフォーマンスを確認できる。

次に、本試算の②改革なしケースの試算値を見てみると、①改革ケースと大幅な乖離が生じている点が注目される（図表 11 参照）。なお、②改革なしケースでは、保険料負担の引上げがない場合を想定しており、保険料負担の引上げを 1999 年改革時の想定と定義したものではない点に注意が必要である<sup>18</sup>。具体的には、厚生年金保険料は総報酬ベースで 13.58%（労使折半）で固定されるとともに、国民年金保険料も 2004 年度価格で実質価値が一定で推移するとの前

<sup>18</sup> 1999 年改正における国庫負担 2 分の 1 シナリオでは、厚生年金保険料は標準報酬月額ベースで 2003 年度の 17.35%（労使折半）から 2020 年度に 25.4%（同）となるように引き上げる（総報酬ベースでは 2020 年度に 19.8%）。また、国民年金保険料では 2020 年度に 18,500 円（1999 年度価格）となるように引き上げる。ここでは、これらの保険料引上げを考慮していないため、第 6 章の図表 15 における「改革前ケース」とは前提が全く異なる点に注意が必要である。

提である<sup>19</sup>。ここでは、被保険者数や賃金上昇率に沿って増加する平均標準報酬額、経済前提などの条件を揃えた上で、①改革ケースと②改革なしケースを比較し両者の乖離幅を算出することで、保険料負担の引上げの影響のみを抽出することができる。

結果としては、①改革ケースと②改革なしケースの乖離幅は、2015年度時点で7.6兆円に達した後、緩やかに拡大を続ける（**図表 11 参照**）。本試算を見る限り、保険料負担の引上げの影響は相当程度大きいものと考えられよう。ただし、前述のように経済前提などが実態と乖離するなど、給付費の抑制が十分に図れない場合には、年金財政を維持するために更なる追加負担が求められるケースも考えられる。後年世代に対するこれ以上の負担増を回避するためには、給付費の抑制措置を講じることが喫緊の課題であることを示していると言えよう。

#### 5-5 家計と年金財政間の収支差（＝負担－給付）に見る改革の効果

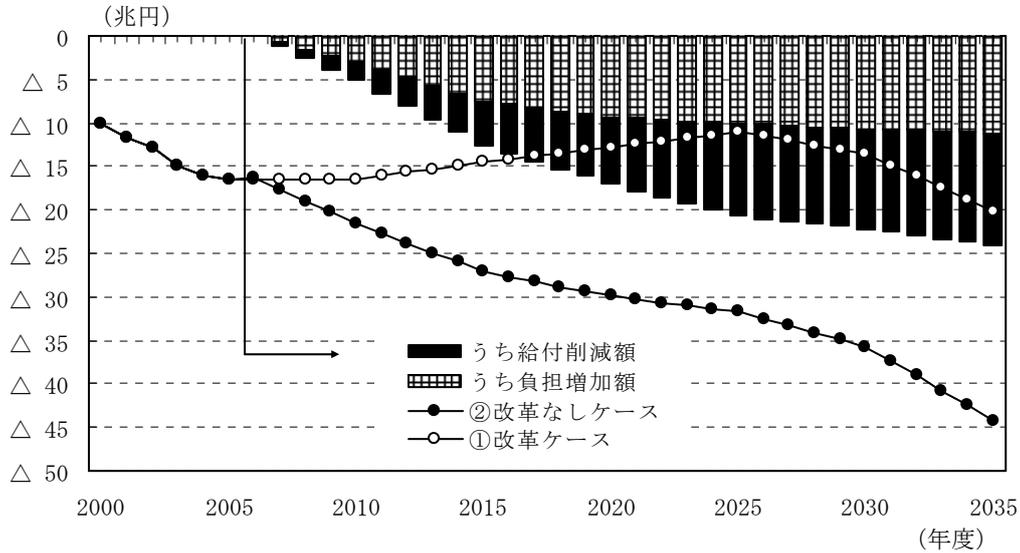
本節では、以上の給付費と保険料負担を合わせた収支差（＝負担－給付）の動向を確認する。なお、本節で用いる収支差とは、保険料負担から給付費を差し引くことで求め、赤字幅を意味する。これは、収入サイドに税財源等を原資とする国庫負担や積立金からの運用益を含まない概念であり、家計と年金財政の間の狭義の所得移転に着目した指標である<sup>20</sup>。したがって、当該収支差は、国庫負担割合の引上げや利回りの上昇による運用益の増加といった外部要因に依存せずに、どの程度ファイナンスできるかを示す点で示唆に富む。

では、2004年改革におけるマクロ経済スライド調整と保険料負担の引上げは、どれくらいの収支改善効果を持つのだろうか。**図表 12**は、本試算における①改革ケースと②改革なしケースの収支差を比較したものである。①改革ケースは、給付抑制と保険料負担の増加により、赤字幅は2006年度の△16.4兆円から2025年度には△11.0兆円まで緩やかに縮小に向かう。一方、②改革なしケースは、上記2施策を講じないため、赤字幅は2025年度には△31.7兆円まで拡大する。両者の乖離幅は△20.7兆円（うち給付削減額：△10.6兆円、負担増加額：△10.1兆円）に達することになり、この乖離幅をファイナンスするには追加の国庫負担や積立金の取り崩しを強いられることになる。以上の点から、2004年改革は、年金財政の持続可能性の確保に相当程度寄与したと考えられる。

<sup>19</sup> 厚生労働省の「平成18年5月推計」の「改革なしケース」とは、前提条件が異なる点に注意が必要である。

<sup>20</sup> 実際には、公費負担、運用益、積立金の取り崩し等でファイナンスされる。

図表 12 収支差（＝負担－給付）に見る改革の効果  
 (①改革ケース、②改革なしケース)



(資料) 図表 9 に同じ

(注) 図表 9 に同じ。収支差＝保険料負担－給付費。なお、マクロ経済スライドの終了を 2023 年度としているが、本試算は 5 年おきの試算値を直線補完しているため、屈折点が 2025 年度となる点に注意が必要である。

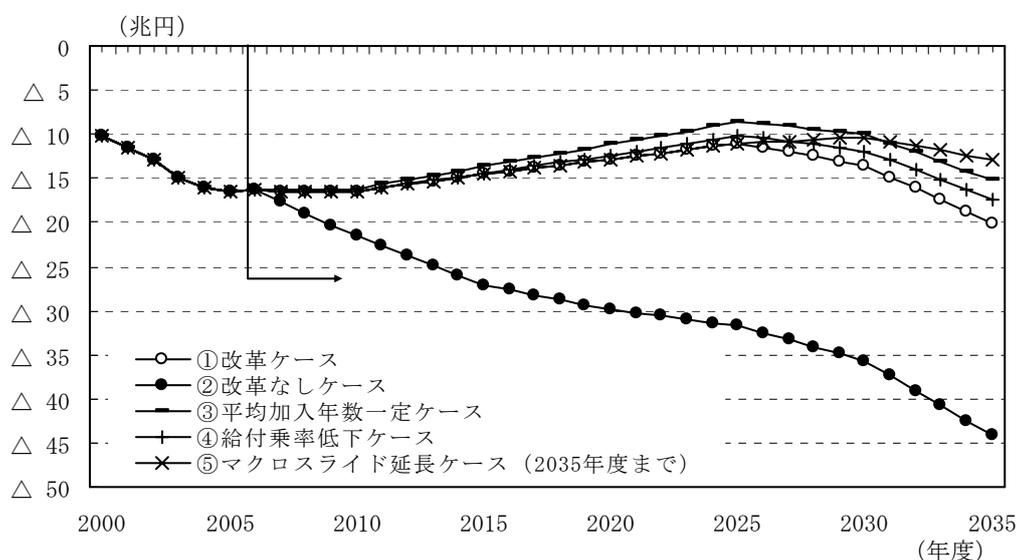
しかし、**図表 12** を見ると、マクロ経済スライドによる調整が終了した後には、再び収支差の赤字幅が拡大する点が注目される<sup>21</sup>。仮に 2050 年度以降に始まる年金財政全体で見た収支の悪化を止める点に主眼を置けば、有限均衡方式下での積立金の規模や所得代替率の動向を踏まえる必要があるものの、更なる給付抑制策を講じる必要があるだろう。

この点に関して、**図表 10** で確認した給付費抑制の各種シミュレーションの結果を反映させた収支差を見てみよう。とりわけ、⑤マクロ経済スライド延長ケースでは、給付費の増大圧力が緩和される結果、①改革ケースと比較して 2035 年度まで収支差の赤字幅はほぼ横ばいで推移することが見てとれる (**図表 13 参照**)。

以上のように、本章では、給付費と保険料負担について厚労省の「平成 18 年 5 月推計」との比較を試み、2004 年改革の効果を定量的に示した。その結果、2004 年改革は、収支の悪化を止めるのに一定の効果があったものと評価できる。

<sup>21</sup> なお、マクロ経済スライドの終了を 2023 年度としているが、本試算は 5 年おきの試算値を直線補完しているため、屈折点が 2025 年度となる点に注意が必要である。

図表 13 収支差（＝負担－給付）に見る改革の効果  
（①～⑤ケース）



（資料）図表 9 に同じ

（注）図表 9 に同じ。収支差＝保険料負担－給付費。なお、マクロ経済スライドの終了を 2023 年度としているが、本試算は 5 年おきの試算値を直線補完しているため、屈折点が 2025 年度となる点に注意が必要である。

しかし、更なる収支改善を考慮した場合には、追加の給付費抑制策を講じる必要があり、本試算の前提に基づけば、⑤マクロ経済スライド延長ケースが最も大きな効果を有することが確認された。

## 6. 拡大する世代間格差

### 6-1 世代間格差の試算の前提

本章では、2100 年度までの長期推計（5 年おき）を用いた 5 歳刻み（年齢階級別）のコホート分析により、生涯を通じた受益額と負担額を試算する<sup>22</sup>。受益と負担に係る試算の前提は、厚生労働省の「平成 16 年財政再計算」が示すシナリオに基本的に依拠しており、制度別・年齢階級別に 1 人当たりの給付費と保険料負担を算出し、生年別に足し合わせている<sup>23</sup>。実際には、加入する制度

<sup>22</sup> 本試算は日本経済研究センター（2005）の計算方法を参考にしている。その中でも OSU（大阪大学・専修大学年金財政シミュレーション）モデルは、八田・小口（1999）が基本となっている。

<sup>23</sup> 生年別の受給期間については、将来人口推計における平均余命を考慮しているものの、5 年おき・5 歳刻みでのコホート分析のため、機械的な想定を置いている。

別に給付費と保険料負担が異なるが、ここでは足元の加入者数のウェイトで調整することにより、どの制度に属した場合でも中立な受益と負担を求めている。

具体的なシナリオとしては、2004年の年金制度改革によるマクロ経済スライドの導入（2023年度に終了すると仮定）のために、現在の高齢世代の給付額は抑制される。一方、保険料負担は段階的に引き上げられ、2017年度時点で厚生年金が総報酬ベースで18.3%（労使折半）、国民年金が1万6,900円（2004年度価格）まで上昇する。2018年度以降も賃金上昇率に伴い保険料負担額（名目）は増加を続けることを想定する。なお、共済年金のうち報酬比例部分は厚生年金と同水準と機械的に仮定した。また、生涯所得は厚労省の「賃金構造基本統計調査」における年齢階級別賃金を基に算出した。各種前提から、試算の結果は相当程度幅を持って見る必要がある。

また、本試算における「受益」とは、給付費と定義する<sup>24</sup>。一方、「負担」は保険料負担（事業主負担分を含む）に加えて、公費負担を含む概念と定義する<sup>25</sup>。当該公費負担の財源は消費税と仮定し、全国民があらゆる年齢階級においても等しく税財源を負担すると想定する<sup>26</sup>。以上の定義から、生年別に年金制度から得られる1人当たり受益と、制度を維持するために必要な費用が捕捉可能となる。

## 6-2 厚労省試算との比較に見る世代間格差の現状

上記の前提による試算結果は以下のとおりである。1940年生まれが約1,595万円（2005年度割引現在価値、以下同様）の受益超過となるのに対して、2000年生まれは約893万円の負担超過となり、約2,487万円の格差が生じる結果となった。また、労使双方の保険料負担と国庫負担分を含むベースで負担を定義した生涯受益・負担比率（＝生涯受益額／生涯負担額）を生年別に見ると、1940年生まれの世代が負担の約2.3倍の受益を得るのに対して、1960年生まれの世代以降は1倍を下回り負担超過となる（**図表14-①参照**）。

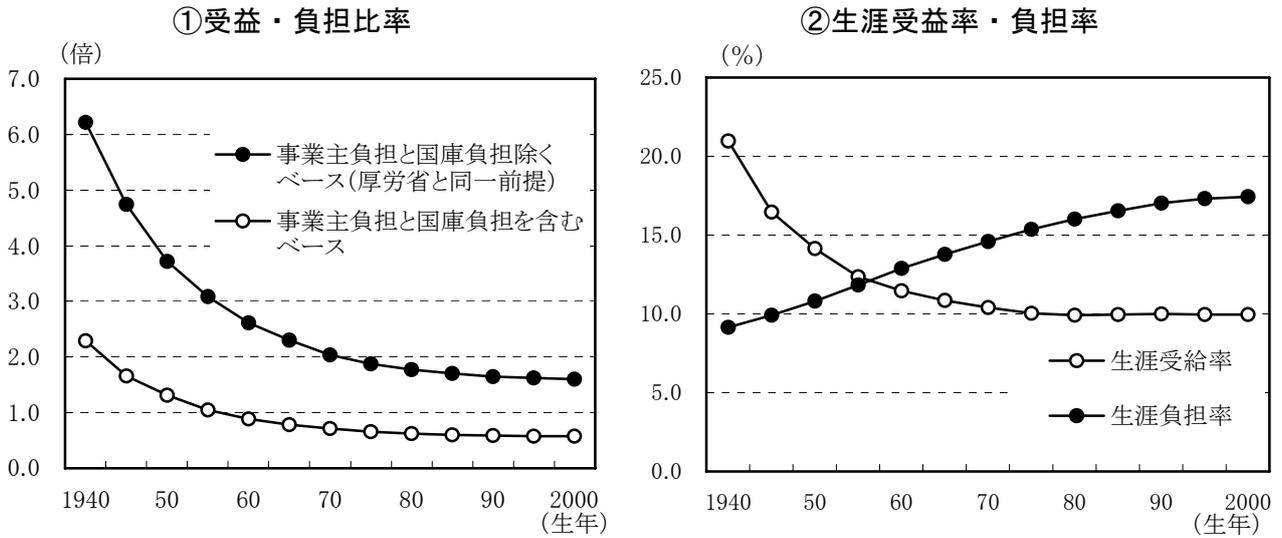
この点に関して、厚労省の「平成16年財政再計算」における同試算は本人の

<sup>24</sup> 具体的な積算項目は以下のとおりである。厚生年金の場合、男女別に「報酬比例＋基礎定額＋加給＋特別支給」のほか、遺族年金については「遺族＋中高年寡婦加算（経過措置）」。国民年金については、男女別に「基礎年金＋独自給付等」。計算の便宜上、障害年金などすべての給付項目を捕捉できていないため、試算の結果は相当程度幅を持って見る必要がある。

<sup>25</sup> 生涯受益・負担を求める際には、給付における遺族年金のほか保険料負担について、過去分のデータを用いる必要がある。しかし、過去分のデータが揃わない箇所もあるため、一部について機械的な想定を置いている。よって、試算の結果は相当程度幅を持って見る必要がある。

<sup>26</sup> 消費税導入前に関しては、同様の間接税負担を機械的に想定する。なお、公費負担は、財源を税とするか、公債発行による財政赤字とするかにより捉え方が異なる点に注意が必要である。

図表 14 生年別に見た世代間格差の状況（改革後ケース）



(資料) 厚生労働省「平成 16 年財政再計算」、「賃金構造基本統計調査」、「毎月勤労統計」、社会保険庁「事業年報」、総務省「消費者物価指数」などより作成

(注) 2005 年度割引現在価値。受益・負担比率＝生涯受益額／生涯負担額。

生涯受益率＝生涯受益額／生涯所得×100。負担も同様。

保険料負担のみに限定した狭義の負担を前提にしており、本試算と負担の定義が異なる。本試算では、事業主の保険料負担分も広義の賃金の一部であり、実質的に労働者側の負担と同義のものとするため、これを控除する厚労省試算よりも、保険制度を維持するための負担の概念を広く捉えている。

そこで、本試算も厚労省試算と条件を揃えた事業主・国庫負担を除く（本人負担分のみ）ベースに置き換えて比較してみよう。まず、厚労省試算によれば、1935 年生まれの場合、厚生年金加入者は 8.3 倍（国民年金は 5.8 倍）、2005 年生まれの場合、同 2.3 倍（同 1.7 倍）となる。一方、本試算では、1940 年生まれの世代では約 6.2 倍、2000 年生まれは約 1.7 倍となる。本試算では前述のように年金制度別に受益と負担をウェイト調整しているために、厚労省試算の厚生年金と国民年金の間に概ね位置することになり、本試算のパフォーマンスを確認できよう<sup>27</sup>。

このように、狭義の負担である事業主・国庫負担を除く（本人負担分のみ）ベースで見た受益・負担比率は 1 倍を上回り、後年世代の純受益はプラスを維持する一方、広義の負担である労使双方の保険料負担と国庫負担分を含むベースで見た同比率は 1 倍を下回り、後年世代は負担超過となる。負担の定義の範

<sup>27</sup> 厚労省試算と比較するに、本試算は若干の下方バイアスを持つ。これは、すべての給付項目を捕捉できていないなどの要因のため、受益サイドが過小となっていると推察できる。

困によって、同比率の水準が大きく変化する点には十分に留意する必要があるものの、広義の負担で見た場合には後年世代は負担超過となることから、世代間格差の水準は相当程度大きく、依然として若年層の年金制度への加入のインセンティブは乏しいものと評価できよう。

ただし、世代間の格差を検証する際には、単純に純受益額の水準で比較するだけでは適切ではない。負担額が増加しても所得がそれ以上に増加していれば、実質的に負担は軽減していると考えられることから、生年別の生涯所得に対する受益と負担も検証する必要がある。労使双方の保険料負担と国庫負担分を含むベースで負担を定義した試算値を生涯所得比で見ると、生涯負担率は1940年生まれでは約9.1%であるのに対して、1990年生まれ以降は17%を上回る（**図表 14-②参照**）。一方、生涯受益率は1940年生まれの約21.0%から2000年生まれでは約10.0%まで低下する結果となった<sup>28</sup>。

このような現在の高齢世代の大幅な受益超過は、受益に対する過去の保険料負担が軽度であったために生じる。一方、後年世代は、受益の漸減基調の下で、生涯にわたって保険料負担の増加だけではなく基礎年金国庫負担割合引上げの影響を受けるために負担超過が拡大する。世代間格差を受益・負担比率だけではなく生涯純受益で捉えた場合においても、依然として相当程度の格差が存在するのである。

### 6-3 2004年改革による世代間格差の縮小効果は軽微（改革前後の比較）

以上の試算は2004年改革後をベースとしている。本節では、2004年改革後と改革前（1999年改革）の生涯受益率を比較することで、2004年改革が世代間格差の縮小にどの程度寄与したかを検証する。なお、**図表 15**における「改革後ケース」とは前節で示した試算値であり、2004年改革におけるマクロ経済スライドと保険料水準固定方式の導入を織り込んでいる。これに対して、「改革前ケース」とはマクロ経済スライドによる給付調整を行わないとともに、保険料負担の引上げを1999年改革時の想定と定義する<sup>29</sup>。もちろん、比較分析の精緻さ

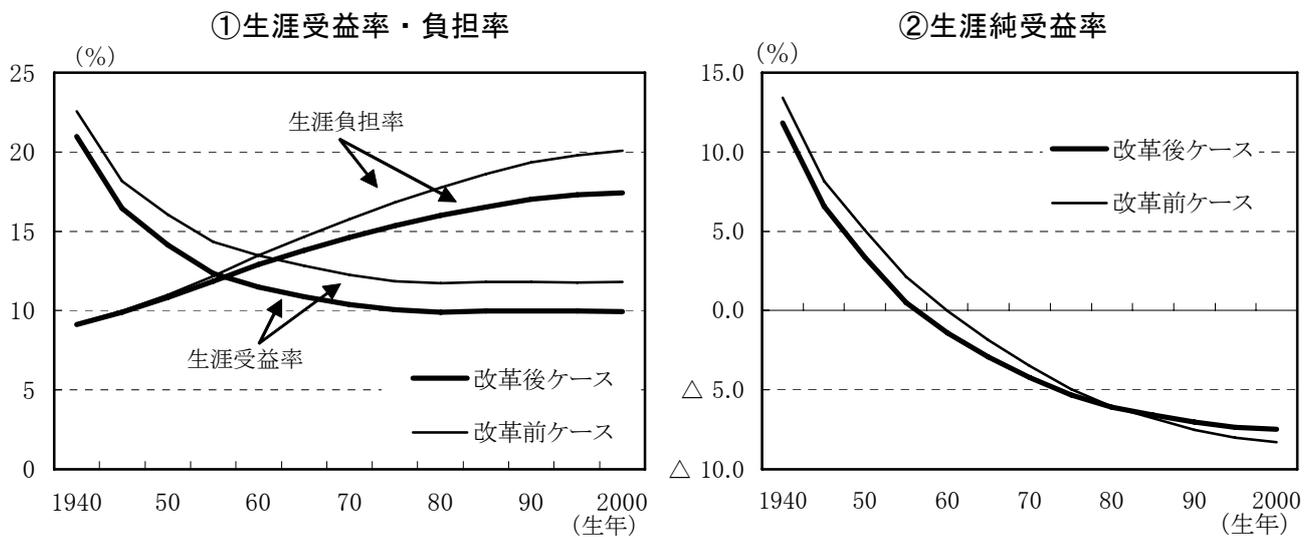
<sup>28</sup> 生涯受益率と負担率を試算した先行研究は数多くある。ただし、それらの多くは制度別に生涯受益を試算しているため、全ての制度を一元的に捉えた本試算と単純に比較することはできない。なお、川瀬・北浦・木村・前川（2007）は、年金制度全体を捕捉し生涯受益を試算している。その結果は、1930年生まれの生涯受益率（改革後）は25.4%、生涯負担率（同）は6.4%であるのに対して、1990年生まれの生涯受益率（同）は9.7%、生涯負担率（同）18.2%となっている。生年別試算の始期が異なる点に注意が必要であるが、本試算と概ね同様の結果となっている。また、世代間格差に関しては、麻生・吉田（1996）や前川（2004）などが詳しい。

<sup>29</sup> ここでは、1999年改正における国庫負担2分の1シナリオに基づき、厚生年金保険料は標準報酬月額ベースで2003年度の17.35%（労使折半）から2020年度に25.4%（同）となるよ

に鑑みれば、上記以外の制度変更要因も除去する必要があるが、ここでは上記2点以外の改革の影響は計算の便宜上考慮していない点に注意が必要であり、各種前提から試算の結果は相当程度の幅を持って見る必要がある。

以上の点を踏まえて、「改革前ケース」と「改革後ケース」を比較してみると、生涯受益率が低下するとともに生涯負担率にも低下が見られる（図表15-①参照）。また、注目すべきは負担超過に転じる世代が「改革前ケース」では1965年生まれであるのに対して、「改革後ケース」では1960年生まれへ1年齢階級分（5歳刻み）シフトする点である。これは、高齢世代の生涯純受益率（＝生涯受益率－生涯負担率）を縮小させたことを示す。このことをより分かりやすくするために、生涯純受益率のみをプロットしたものが図表15-②である。1980年生まれ以前の世代では生涯純受益が縮小（生涯純負担の拡大）する一方、1985年生まれ以降の世代では生涯純負担が縮小している状況が確認できる（2000年生まれの世代では生涯純負担率が約0.8%ポイント縮小）。これは、時限措置としてのマクロ経済スライドによる受益額の抑制と<sup>30</sup>、保険料水準固定方式の導入による後年世代の負担額の抑制が両建てで行われた点に起因すると考えられ

図表15 生年別に見た世代間格差の状況（改革前後の比較）



(資料) 図表14に同じ

(注) 図表14に同じ。生涯純受益率＝生涯受益率－生涯負担率。

うに引き上げる（総報酬ベースでは2020年度に19.8%）。また、国民年金保険料では2020年度に18,500円（1999年度価格）となるように引き上げる。なお、「改革前ケース」における人口・経済前提は、「改革後ケース」と同一とすることで、改革の効果のみを抽出する。また、第5章で試算した②改革なしケース（保険料引上げなし）とは前提が異なる点に注意が必要である。

<sup>30</sup> スライド調整率の適用は2023年度に終了する設定であるが、年金改定率を累積ベースで見ると後年世代にも影響が出るものと推察される。

る。以上の試算結果から、2004年改革は世代間格差の縮小に寄与したことが確認された<sup>31</sup>。

しかし、1940年生まれと2000年生まれの世代の生涯純受益の乖離幅は、「改革前ケース」が約21.7%ポイントであるのに対して、「改革後ケース」では約19.3%ポイントと約2.4%ポイントの縮小に寄与したにすぎない。このことから、2004年改革による世代間格差の縮小効果は軽微であり、依然として生涯純受益の格差が大きい点には変わりがないとの評価もできる。仮に世代間格差の縮小に主眼を置けば、所得代替率と積立金の動向を踏まえる必要があるものの、マクロ経済スライドの延長による給付抑制と、当該給付抑制分に相当する保険料率の引上げ幅縮小が行われれば、更なる格差縮小に寄与する可能性がある<sup>32</sup>。ただし、ここではどの世代に焦点を当て純負担の軽減を図るかという問題が残る。この問題に対しては、1940年生まれ以前の世代と2000年生まれ以降の世代に与える影響も考慮しなければならない。世代間格差の縮小策を考える際には、対象となる世代の範囲を含めて慎重に検討する必要がある。

## 7. 制度の持続可能性と世代間格差を踏まえた制度の再構築が必要

本稿では、厚生労働省の「平成16年財政再計算」のほか、主要な基礎変数や財政収支の足元までの動向を踏まえて、給付費と保険料負担の試算を行い、2004年改革が年金財政に与える影響を検証した。各種前提から試算の結果は幅を持って見る必要があるものの、2004年改革におけるマクロ経済スライドによる給付抑制と保険料負担の引上げは、2025年度時点で20兆円を上回る収支改善効果を有することが確認された。さらに、将来の財政収支の悪化を踏まえ、追加的な給付抑制策を講じる必要があるとの観点から、マクロ経済スライドを延長した場合には、収支差（＝負担－給付）の悪化を相当程度避けることが可能である。ただし、追加的な改革により年金財政の持続可能性は高まるものの、給付抑制策を講じる場合には、有限均衡方式下での積立金の規模や所得代替率の

<sup>31</sup> 日本経済研究センター（2005）によれば、2004年改革の効果として、1980年生まれ以降の世代で純負担が縮小するとされており、本試算とほぼ同様の結果となっている。本試算と5歳分誤差が生じているが、これは公費負担分を負担の定義に含めるか否かの相違によるものと推察される。

<sup>32</sup> このことをテストするために、2035年度までスライドの延長を行うとともに、保険料の引上げを2010年度までとし以後固定すると機械的に想定すると、「改革後ケース」に比べて1985年生まれ以降の世代では生涯純負担率のマイナス幅が更に縮小するとの結果が得られた。ただし、この前提は、所得代替率と積立金の動向を考慮していない上に、給付費抑制分に相当する保険料負担を軽減しているわけではなく、あくまでも機械的な想定である点に注意が必要である。所得代替率を内生化するとともに、給付抑制分と保険料負担軽減分が均衡するための何らかのベンチマークを設定した上で推計することが必要であるが、この点は今後の課題である。

動向に十分留意する必要がある。

また、本稿では、長期試算を基にしたコホート分析を用いて年金財政の世代間格差を試算し、格差の現状と2004年改革の影響を検証した。生涯負担額には2通りの見方があり、厚生労働省のように本人の保険料負担のみに限定した狭義の負担で捉えた場合には、世代間格差への評価を見誤る可能性がある。一方、本試算のように、保険料負担（事業主負担分を含む）に加えて公費負担を含む概念と定義する場合には、制度を維持するために必要な費用が捕捉可能となる。制度全体での世代間格差を捉える観点から、生涯負担額を広義の負担で定義した場合には、後年世代は負担超過となることを示した。ただし、2004年改革における時限措置としての受益額の抑制と保険料水準固定方式の導入による後年世代の負担額の抑制は、後年世代の生涯負担の軽減をもたらし、世代間格差の縮小に若干寄与している。

今後の年金財政の制度設計は、年金制度の持続可能性を確保するとともに、後年世代への過度な負担の転嫁を回避することが求められる。世代間格差の現状に鑑みれば、人口や経済前提の変化により制度変更が行われる際には、負担の増加ではなく給付の抑制によって長期的な収支の均衡が図られる方が望ましい。その際には、政策変数の変更によるシミュレーションを通じて、給付費抑制の選択肢とその効果を検証しつつ、慎重に議論を進めることが肝要である。

## 【補論 1】試算の前提について

本試算に係る主要な前提条件は、本稿第 5 章第 1 節に明示したとおりである。具体的な計算方法は、日本経済研究センター（2005）を参考にしている。厚生労働省の「平成 16 年財政再計算」にて示された収支項目を再現し、制度別・男女別・年齢階級別に細分化した給付費と保険料負担のほか、国庫負担金や基礎年金拠出金、運用益などを 5 年刻みで算出した。

概要は以下のとおりである<sup>33</sup>。まず、被保険者数については、男女別・年齢階級別の人口と被保険者比率を用いて制度別に算出し、「平成 16 年財政再計算」掲載の全年齢階級の合計値と同一となるように設定する。

厚生年金保険料収入については、厚生労働省の「賃金構造基本統計調査」における男女別・年齢階級別の賃金を用いてそれぞれの平均標準報酬額（標準賞与額を含む）を想定し、賃金上昇率と保険料率を乗じることで 1 人当たり保険料負担を求め、厚生年金の被保険者数に乘じる。国民年金保険料収入については、1 人当たり保険料額に免除率を勘案した納付率と国民年金 1 号被保険者数を乗じることで求める。

受給者数については、基本的には男女別・年齢階級別の人口と受給者比率を用いて制度別に算出する。厚生年金について、支給開始年齢の引上げは男女別に定額部分と報酬比例部分で異なる点のほか、繰上受給を考慮している。国民年金受給者（1 号）は、受給待機者数と生存率、国民年金受給者（3 号）は 2 号被保険者の有配偶者率と 3 号被保険者比率を用いて求める。

厚生年金受給額については、報酬比例部分と定額部分を分けて算出している。前者については、標準報酬額に平均加入年数・給付乗率・スライド調整率などを加味して 1 人当たり報酬比例部分を求めて受給者数と乗じる。後者については、足元の定額給付額に平均加入年数やスライド調整率などを加味して 1 人当たり定額部分を求めて受給者数と乗じる。なお、既裁定者の 1 人当たり給付額は、物価上昇率（スライド調整後）に合わせて推移させる。このほか、加給年金や特別支給部分、遺族年金・中高年寡婦加算、障害年金なども機械的な想定を置いている。また、国民年金についても同様に、足元の給付額に平均加入年数やスライド調整率などを織り込んで計算するほか、独自給付額を機械的に想定する。なお、共済年金については、定額部分の単価を厚生年金と同一との前提を機械的に置く<sup>34</sup>。

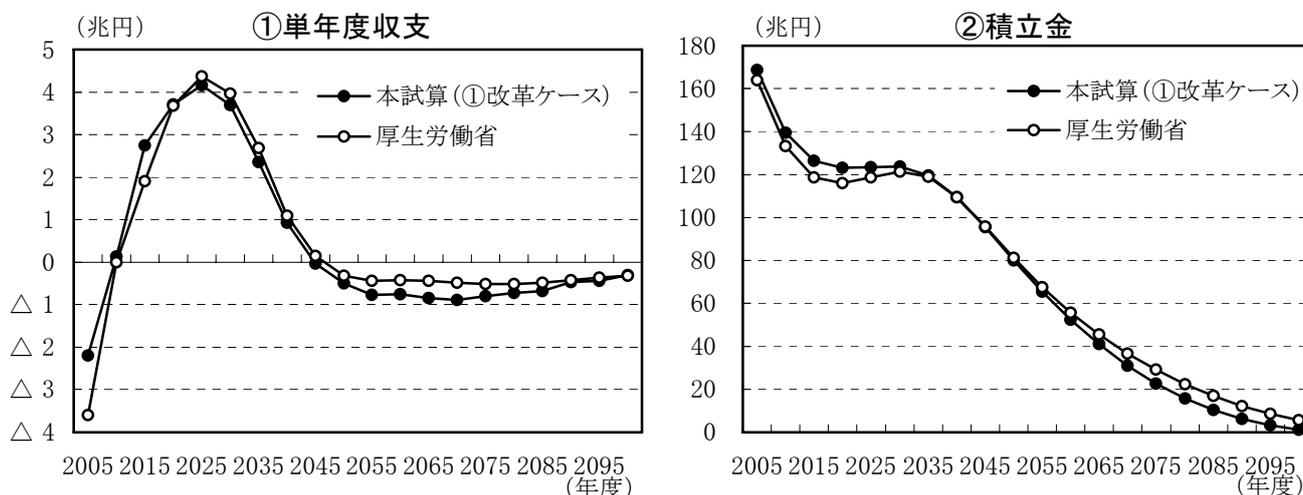
<sup>33</sup> 詳細は、日本経済研究センター（2005）、八田・小口（1999）、**図表 18** を参照されたい。

<sup>34</sup> 第 5 章・第 6 章における給付費と負担額の試算では、共済年金の報酬比例相当分はデータの制約から算出していないため、足元の厚生年金と共済年金の比率を用いて機械的に算出する。

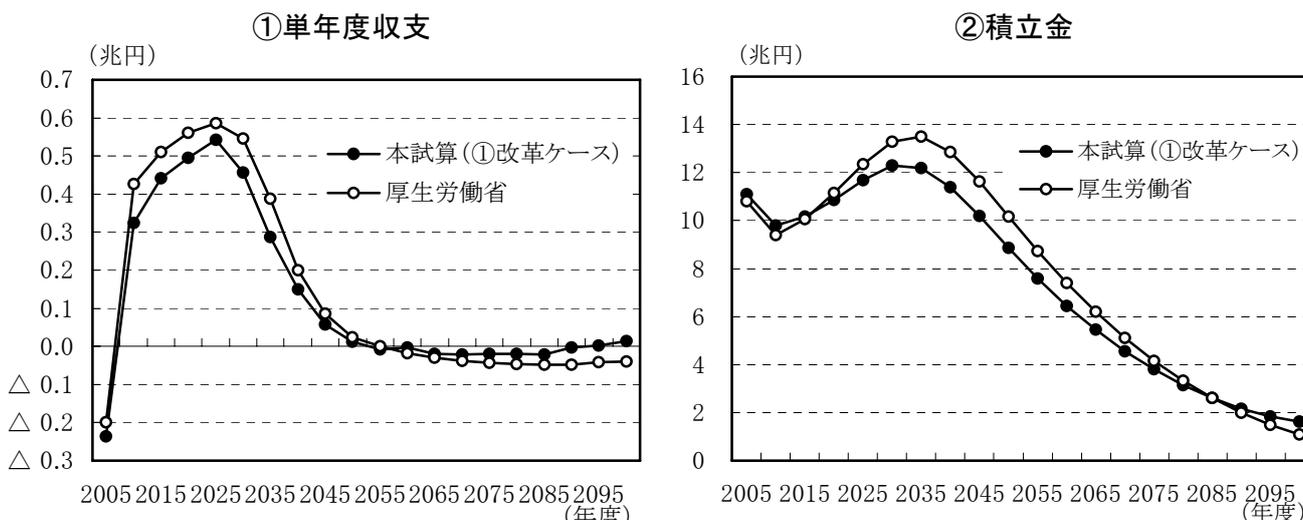
以上の点から、厚生・国民年金財政の収入と支出項目が求められ、収支差を加減算することで積立金の水準が決まる。なお、積立金からの運用益のほか、基礎年金拠出金についても制度別の被保険者比率で基礎年金総額を按分して算出し、収支にカウントしている。

図表 16・17 は、本試算から求めた制度別の単年度収支と積立金（ともに割引現在価値ベース）をプロットし、厚生労働省の「平成 16 年財政再計算」と比較したものである。両者は概ね同一のトレンドにあり、一定のパフォーマンスを確認することができるものの、若干の乖離が生じている。これは、あくまで本試算が簡便な方法によるものであり、データの制約から年金制度の体系を厳密に再現できていないためである。したがって、各種前提から試算の結果は幅を持って見る必要がある点には十分に留意されたい。

図表 16 厚生年金収支と積立金の見通し（割引現在価値ベース）

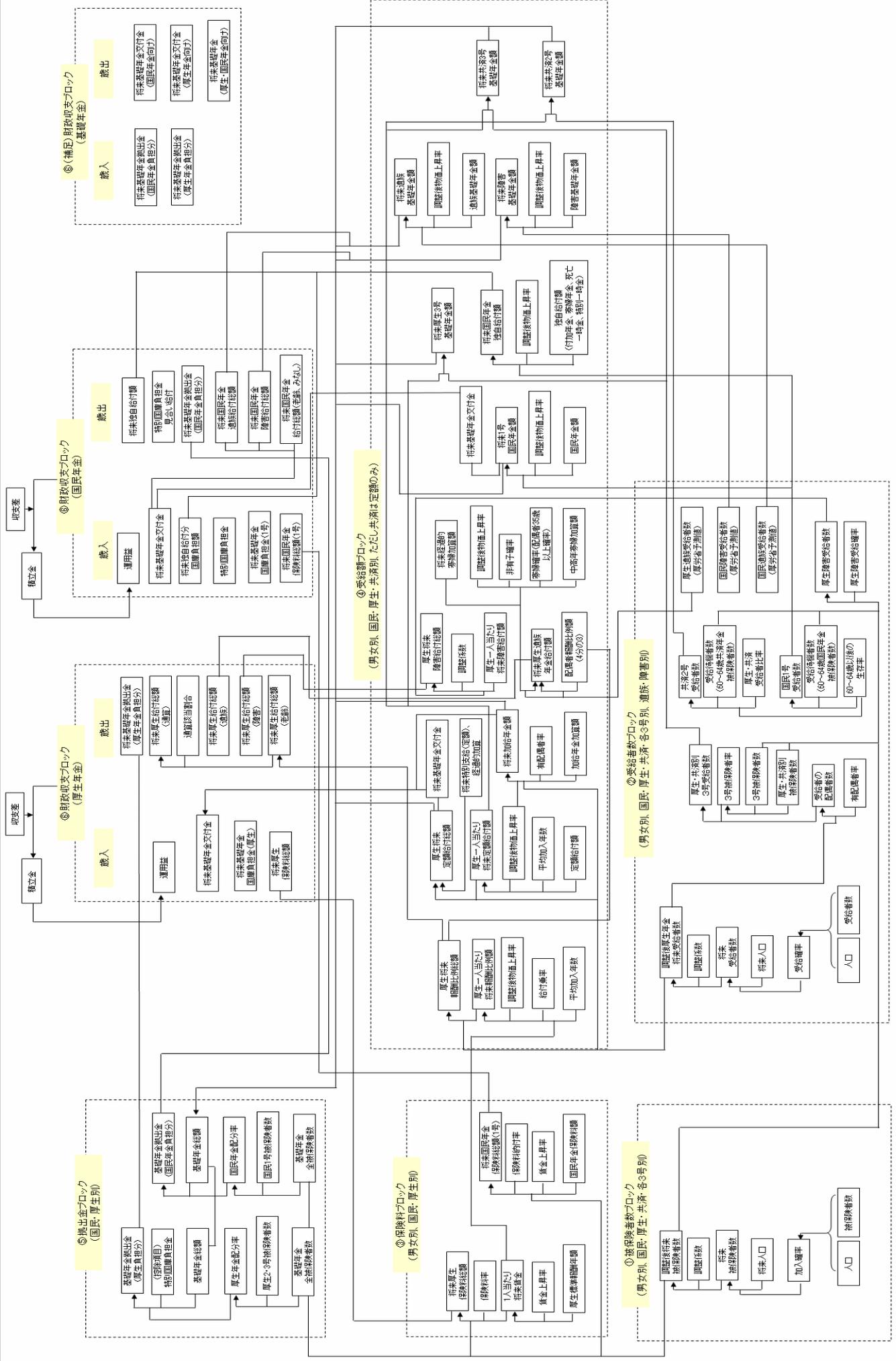


図表 17 国民年金収支と積立金の見通し（割引現在価値ベース）



(資料) 厚生労働省「平成 16 年財政再計算」、「賃金構造基本統計調査」、「毎月勤労統計」、社会保険庁「事業年報」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成 14 年 1 月）」、総務省「消費者物価指数」などより作成  
 (注) 2005 年度割引現在価値。収支は 5 年累積ではなく単年度ベース。積立金は 5 年収支の累積ベース。

図表 18 本試算のフローチャート



(注) 本フローチャートは、日本経済研究センター (2005) の計算方法を参考にした本試算の考え方であり、基本的にはOSUモデルに基づく。

## 【補論 2】経済前提変更ケースの比較

本稿の第5章では、経済前提の変更を通じたシミュレーションを行った。本試算の①～⑤ケースは、厚生労働省の「平成16年財政再計算」における経済前提に依拠する一方、⑥経済前提変更ケースでは「平成18年5月推計」と条件を揃えている。両者の相違は図表19に示すとおりである。2012年度以降の前提は同一であるものの、2011年度以前については「平成16年財政再計算」の方が概ね低い数値を想定している。

上記に加えて、本年2月には足元の人口・経済状況の変化を踏まえて、「人口の変化等を踏まえた年金財政への影響（平成19年2月）」（以下、「平成19年2月暫定試算」と称す）が公表された。「平成19年2月暫定試算」では、賃金上昇率と運用利回り（ともに名目）の長期前提が上方修正された点が見逃せない。

「平成18年5月推計」と比べると、2012年度以降、賃金上昇率は0.4%ポイント、運用利回りは0.9%ポイント高い設定で推移する見通しとなっている（図表19参照）。図表20は、「平成19年2月暫定試算」の前提に基づき、⑦経済前

図表 19 主な経済前提の相違

○物価上昇率 (単位:%)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012～
財政再計算(16年)	0.5	1.2	1.5	1.9	1.0	1.0	1.0	1.0
社会保障の給付と負担の見通し (18年5月推計)	—	0.5	1.1	1.6	1.9	2.1	2.2	1.0
暫定試算(19年2月)	—	0.3	0.5	1.2	1.7	1.9	1.9	1.0

○賃金上昇率 (単位:%)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012～
財政再計算(16年)	1.3	2.0	2.3	2.7	2.1	2.1	2.1	2.1
社会保障の給付と負担の見通し (18年5月推計)	—	2.0	2.7	3.1	3.4	3.2	3.2	2.1
暫定試算(19年2月)	—	0.0	2.5	3.0	3.5	3.8	4.1	2.5

○運用利回り (単位:%)

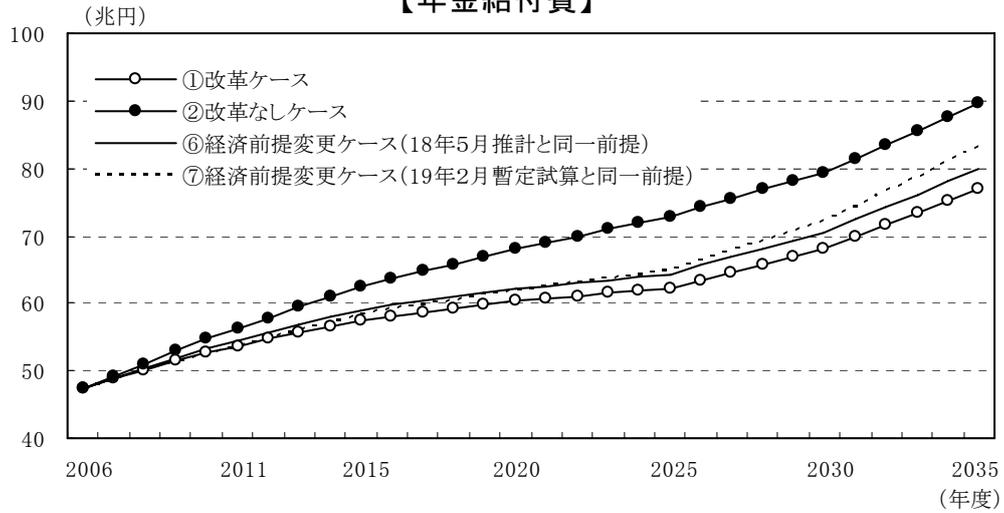
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012～
財政再計算(16年)	1.6	2.3	2.6	3.0	3.2	3.2	3.2	3.2
社会保障の給付と負担の見通し (18年5月推計)	—	1.9	2.6	3.1	3.5	3.9	4.1	3.2
暫定試算(19年2月)	—	1.7	2.4	3.0	3.7	4.1	4.4	4.1

(資料) 厚生労働省「平成16年財政再計算」、「社会保障の給付と負担の見通し（平成18年5月推計）」、「人口の変化等を踏まえた年金財政への影響（暫定試算、平成19年2月）」より作成

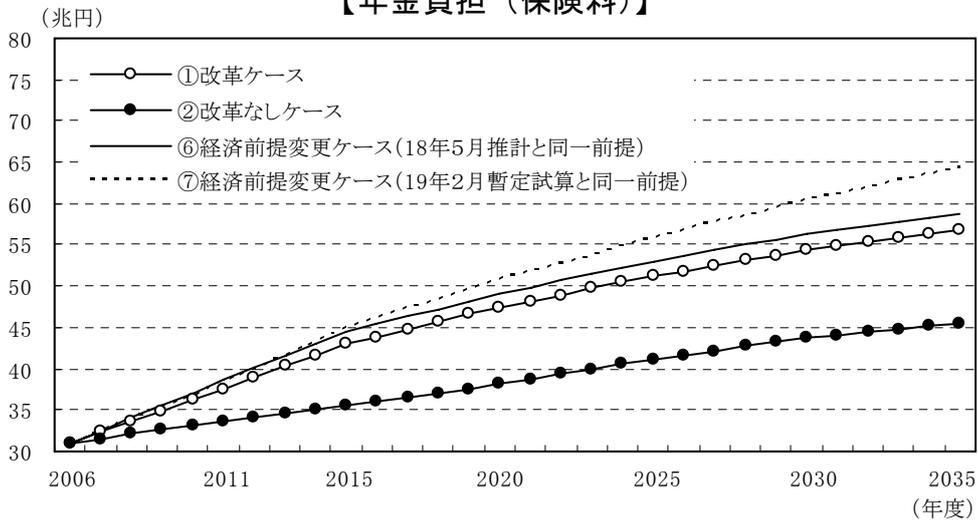
(注) 「平成16年財政再計算」は「基準ケース」。「平成18年5月推計」は「並の経済成長を想定したAケース」。「平成19年2月暫定試算」は「基本ケース」。

図表 20 経済前提変更ケースの比較 (⑥・⑦ケース)

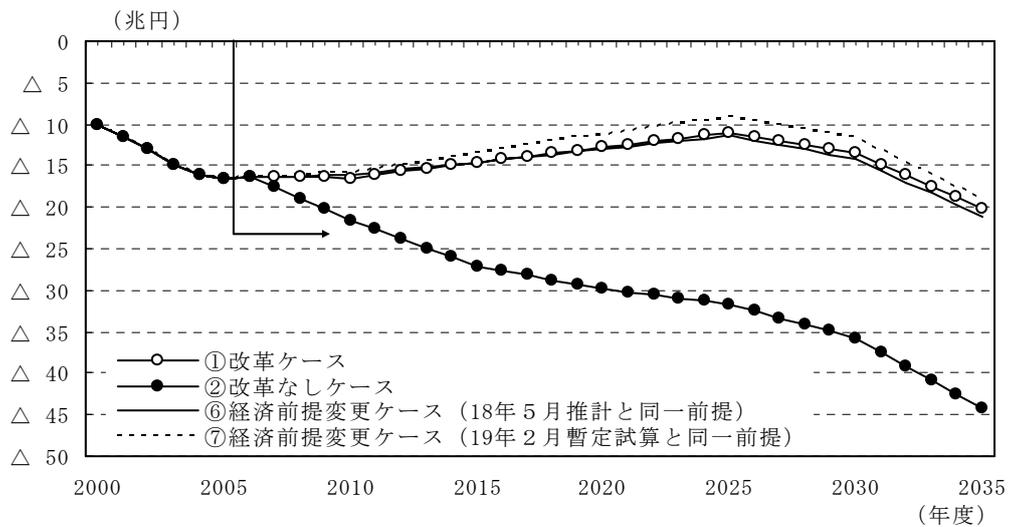
【年金給付費】



【年金負担 (保険料)】



【収支差 (=負担-給付)】



(資料) 図表 9 に同じ

(注) 図表 9 に同じ。⑦は「人口の変化等を踏まえた年金財政への影響 (暫定試算、平成 19 年 2 月)」の経済前提に基づく。なお、収支差=保険料負担-給付費。

提変更ケースにおける給付費と保険料負担額を試算したものである<sup>35</sup>。「平成 19 年 2 月暫定試算」における 2012 年度以降の賃金上昇率の想定は「平成 18 年 5 月推計」よりも高いものの、2011 年度までの物価上昇率と 2008 年度までの賃金上昇率は若干低い設定となっており、両者の相違は一部相殺するため、予測期間前半は給付費・保険料負担ともに⑥・⑦ケースの結果に大差はない。しかし、その後は、2012 年度以降の賃金上昇率の 0.4%ポイントの差を反映し、⑥・⑦ケースの乖離が徐々に拡大する。2035 年度時点での⑥・⑦ケースの乖離幅は、給付費では 3.3 兆円、保険料負担では 5.6 兆円に達する結果となった（図表 20 参照）<sup>36</sup>。

この点に関して、⑥・⑦ケースの乖離幅は、2012 年度以降の長期経済前提が僅かに変化するだけで、将来の着地点が大きく異なることを示す好例と言えよう。経済情勢の好転は不確実性を伴うものであり、過大に期待するのは危険である。長期推計における経済見通しは、慎重な設定とすべきであろう。

#### 【参考文献】

- 日本経済研究センター（2005）『社会保障財政の全体像と改革の方向』  
八田達夫・小口登良（1999）『年金改革論－積立方式へ移行せよ－』日本経済新聞社  
川瀬晃弘・北浦義朗・木村真・前川聡子（2007）「2004 年年金改革のシミュレーション分析」『日本経済研究』NO. 56 日本経済研究センター  
麻生良文・吉田浩（1996）「世代会計からみた世代別の受益と負担」『フィナンシャル・レビュー』第 39 号 大蔵省財政金融研究所  
前川聡子（2004）「社会保障改革による世代別受益と負担の変化」『フィナンシャル・レビュー』第 72 号 財務省財務総合政策研究所

<sup>35</sup> ここでは、18 年 12 月に公表された新人口推計を反映していない点に注意を要する。

<sup>36</sup> ただし、保険料負担の増加幅は大きいものの、給付費も両建てで増加するため、収支差（＝負担－給付）の改善効果は 2.3 兆円にとどまる。また、賃金上昇率のほか、運用利回りの長期想定も上方修正されているが、これは運用益の増加をもたらすため、年金財政全体で見た収支差（＝収入－支出）は更に改善することになる。